VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 217)**
- **Komisji Finansów Publicznych (nr 285)**

z dnia 21 listopada 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 217)

Komisji Finansów Publicznych (nr 285)

21 listopada 2013 r.

Komisje: Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Finansów Publicznych, obradujące pod przewodnictwem posłów: **Dariusza Rosatiego (PO)**, przewodniczącego Komisji Finansów Publicznych, oraz **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, przeprowadziły:

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 1908).

W posiedzeniu udział wziął **Janusz Cichoń** sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ksenia Angierman**, **Sławomir Jakubczak**, **Dariusz Myrcha**, **Michał Nowak**, **Anna Woźniak** – z sekretariatów Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Białończyk**, **Łukasz Kasiak**, **Adam Niewęgłowski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Komisji Finansów Publicznych.

Stwierdzam kworum.

Witam wszystkich przybyłych.

Porządek dzienny przewiduje pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 1908).

Czy są uwagi do porządku?

Nie słyszę.

Stwierdzam, że wobec niewniesienia uwag porządek dzienny został przez komisje przyjęty.

Przystępujemy zatem do realizacji porządku dziennego. Chciałbym przypomnieć, że pani marszałek Sejmu skierowała w dniu 13 listopada br. do Komisji Finansów Publicznych oraz do Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej do pierwszego czytania rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 1908).

Przystąpimy teraz do pierwszego czytania projektu ustawy. W związku z tym chciałbym powitać obecnego na naszym posiedzeniu pana ministra Janusza Cichonia – sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów. Od razu też zwracam się do pana ministra z prośbą o uzasadnienie projektu ustawy.

Panie ministrze, bardzo proszę.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Janusz Cichoń:

Szanowny panie przewodniczący, Wysokie Komisje. Postaram się króciutko przedstawić uzasadnienie do projektu z rządowego przedłożenia ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Celem projektowanej ustawy jest wykonanie

wyroku Trybunału Konstytucyjnego i doprowadzenie przepisów ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego do zgodności z konstytucją. Ten projekt określa – po pierwsze – kryteria podziału rezerwy subwencji ogólnej pomiędzy gminy, powiaty i województwa, których dochody podatkowe powiększone o subwencję i pomniejszone o wypłaty w przeliczeniu na jednego mieszkańca są niższe od średnich dochodów odpowiednio wszystkich gmin, powiatów i województw, w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

Po drugie – także na jednostki samorządu terytorialnego, które realizują zadania własne z zakresu pomocy społecznej, uwzględniając wysokość środków przekazywanych na te zadania z budżetu państwa w roku bazowym lub wysokość wydatków na zadania wykonywane w roku bazowym. I także na te jednostki samorządu, w których – w wyniku zdarzeń losowych – wystąpiły straty w infrastrukturze komunalnej, uwzględniając wysokość strat danej jednostki w stosunku do jej dochodów własnych.

I wreszcie – także uwzględniamy gminy, które w roku budżetowym dokonały wpłat do budżetu państwa, w których wskaźnik dochodów podatkowych, tzw. wskaźnik G przyjęty do wyliczenia wpłat na rok budżetowy jest niższy od 2000% – mogę powiedzieć że w 2013 r. jedna gmina Kleszczów ma ten wskaźnik wyższy od 2000% i nie otrzyma środków z rezerwy z tego tytułu.

Poza tym, to przedłożenie określa także sposób podziału rezerwy subwencji, której dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych, w oparciu o uzgodnione z reprezentacją jednostek samorządu terytorialnego uzgodnienia dotyczące: wyboru kryteriów według których rozdzielana będzie rezerwa, wielkości środków rozdzielanych na podstawie poszczególnych kryteriów, szczegółowego sposobu podziału rezerwy na podstawie poszczególnych kryteriów.

Kolejna kwestia, do której odnosi się to przedłożenie, to określenie sposobu podziału w przypadku nieuzgodnienia podziału z reprezentacją jednostek samorządu terytorialnego. W takim przypadku podziału dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych. Określone jest też, w jaki sposób dokonuje on tego podziału. Otóż, część rezerwy pochodzącą z nierozdzielonych wpłat przeznacza dla gmin dokonujących wpłat w roku budżetowym oraz część rezerwy pochodzącą z nienależnych kwot subwencji ogólnej przeznacza dla powiatów, które otrzymały w roku bazowym dotację z budżetu państwa na prowadzenie domów pomocy społecznej.

I ostatnia kwestia, którą to przedłożenie obejmuje, to określenie terminu dokonania podziału rezerwy. Musi to nastąpić nie później niż do 16 grudnia roku budżetowego. I to są najważniejsze kwestie.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Otwieram dyskusję w sprawie zasad ogólnych projektu ustawy.

Bardzo proszę, kto z pań i panów posłów chciałby się wypowiedzieć?

Najpierw pan poseł Kowalczyk, potem pani przewodnicząca. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Mam pytanie do ministerstwa, ponieważ w projekcie ustawy zapisano, iż będzie podział rezerwy dla gmin, które dokonują wpłat. Otóż chciałbym, aby dokładnie określono tę grupę gmin, która ewentualnie z podziału tej rezerwy mogłaby skorzystać. Czy to nie będą wszystkie gminy, które spełniają kryteria wskaźnika G poniżej tej średniej, czyli wszystkie gminy, którym należy się subwencja wyrównawcza? Czy tylko te gminy, które dokonały wpłat z tytułu zwrotu? Proszę o precyzyjną odpowiedź i sformułowanie, bo tutaj nie doczytałem się jednoznacznej interpretacji.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pani przewodnicząca Skowrońska.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Panowie przewodniczący. Co do zasady należy uznać, że przedłożony projekt – powstały w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego kwestionującym art. 36 ust. 4 pkt 1, w którym brak jest kryteriów, jakie bierze pod uwagę minister dokonując podziału z rezerwy – wypełnia orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Wskazuje bowiem takie kryteria, jak realizację ważnego zadania z zakresu pomocy społecznej lub zdarzeń losowych, które spowodowały straty w infrastrukturze.

Jednak chciałabym zapytać pana ministra (bo przepis przepisem, a mechanizm będzie funkcjonował i będziemy mieli do czynienia z podziałem tej rezerwy), jak będzie kwalifikowane „ważne zadanie własne z zakresu pomocy społecznej"? Bo to jest dość ogólne pojęcie. A także o kryterium dotyczące podziału strat w infrastrukturze komunalnej, w przypadku zdarzeń losowych. W oparciu o jakie dodatkowe przesłanki będzie dokonywany ten podział?

Natomiast to, iż zwrócone nadpłaty będą przekazywane jako wpływy do budżetu, wydaje się dość sensownym rozwiązaniem. Jednak chciałabym wiedzieć czy rozważano też inne tzn. żeby to były środki zapisane jako rezerwa przechodząca z roku na rok, jako środek niewygasający.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pani poseł Zuba.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Panie ministrze, w swojej opinii piszecie państwo, że ten projekt był konsultowany z Zespołem do Spraw Systemu Finansów Publicznych, działającym w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Natomiast nic nie wspominacie o konsultacjach ze związkami gmin różnego szczebla. Tych związków jest kilka i wydaje mi się, że ich opinia tutaj powinna być brana pod uwagę. Dlaczego tak się nie stało? Jednocześnie wnioskodawcy mówią, że ten projekt nie będzie powodował skutków finansowych, czyli tu ktoś musi stracić i ktoś musi zyskać. Kto zatem tu traci a kto zyskuje?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący Makowski.

Poseł Tomasz Makowski (TR):

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie: panie ministrze, ta zmiana ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego reguluje jakby decyzje Trybunału Konstytucyjnego. Bo zakładam, że do tej pory rezerwa była do dyspozycji ministra i zgodnie z rozporządzeniem była rozdysponowana. Jednak mam pytanie następujące: czy na dzień dzisiejszy (21 listopada) zostały złożone wnioski przez gminy, które mogą korzystać z tej subwencji? Jeżeli tak, to prosiłbym o listę tych gmin i przesłanie jej do sekretariatu.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Czy są inne pytania związane – podkreślam – z zasadami i założeniami ogólnymi projektu ustawy?

Innych pytań nie ma, wobec tego, panie ministrze, proszę o udzielenie odpowiedzi.

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Szanowny panie przewodniczący, Wysokie Komisje. Jeśli chodzi o kryteria podziału, to one są określone w ustawie. Oczywiście, one będą wymagały uszczegółowienia na etapie konsultacji z samorządami terytorialnymi, z przedstawicielskimi organizacjami samorządu terytorialnego. Natomiast jeśli chodzi o zasadnicze kryterium podziału związane z sytuacją dochodową, to na dobrą sprawę w tym podziale będą mogły uczestniczyć

te gminy, które osiągają niższe od średnich dochody. Przy czym uwzględniamy tutaj nie tylko dochod, ale także subwencję wyrównawczą – czyli, suma dochodów i subwencji wyrównawczej poniżej średniej – to jest to podstawowe kryterium.

Jeśli chodzi o pytanie pani przewodniczącej Skowrońskiej, to te szczegółowe kryteria obejmują różne rozwiązania. Mam tutaj zestawienie i mogę powiedzieć, jak to wyglądało w poszczególnych latach. My dysponujemy tymi środkami (to jest też odpowiedź dla pana przewodniczącego Makowskiego) zawsze w porozumieniu z samorządem terytorialnym.

No, tak – z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Zawsze zbieramy dane z MSWiA (dawniej) a dziś z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, jeśli chodzi o skutki powodzi czy innych zjawisk, które powodują straty materialne w gminach. Tak więc, ostatecznie bierze się pod uwagę skalę tych zjawisk i potrzeby w poszczególnych gminach, ale też i możliwości, jakie mamy, jeśli chodzi o wielkość posiadanej subwencji. I tak np. w 2010 r. między jednostki samorządu terytorialnego poszkodowane w wyniku powodzi podzieliliśmy tą subwencję pomiędzy te samorządy, w których straty w infrastrukturze komunalnej stanowiły powyżej 50% wykonywanych dochodów własnych a jednocześnie prawo do tego wsparcia miały jednostki, które otrzymywały część wyrównawczą subwencji ogólnej. Tak więc, jest to podwójne kryterium, ale uwzględniające – z jednej strony – skalę zjawiska a z drugiej strony – nasze możliwości, jeśli chodzi o wysokość tej rezerwy.

Co do konsultacji (o co pytała pani poseł Zuba) w zespole, o którym mówimy, są przedstawiciele wszystkich organizacji. Na posiedzeniu Zespołu do Spraw Systemu Finansów Publicznych, które odbyło się 4 listopada, te organizacje, a konkretnie zespół, pozytywnie zaopiniował projekt tej ustawy. Jeśli chodzi o pytanie: kto traci a kto zyskuje – nie, nikt nie traci. Natomiast, jeśli nie podzielimy rezerwy, to środki zostaną w budżecie państwa i zmniejszą nam deficyt.

Chyba na wszystkie pytania już odpowiedziałem.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję.

Jeszcze pan przewodniczący Dzikowski.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

W zasadzie pan minister już odpowiedział, ale chciałem tylko dodać, że ta rezerwa – pochodząca z wpłat gmin z około 160 samorządów – była dzielona rozporządzeniem. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że taki podział według ustalonych kryteriów powinien być regulowany ustawowo. Do tej pory nie było tego uregulowania ustawowego. W związku z tym, nic innego tutaj nie robimy, tylko uchwalamy podstawę prawną, czego żąda w swym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny. Tak więc, nikt tu nie traci, nikt nie zyskuje, tylko poprawiamy to, co było kiedyś dzielone, ale bez ustawowego uregulowania.

Tak to wygląda.

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Nie zmieniamy praktyki, tak naprawdę, w następstwie tej nowelizacji.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Trybunał nie orzekał, że to było niesprawiedliwie dzielone, tylko że to powinno być w ustawie.

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

W oparciu o przyjęte ustawowo kryteria, tak jest.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pan poseł Kowalczyk chciał dopytać.

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Tak, dziękuję bardzo.

Jeszcze jedno pytanie dotyczące tych kryteriów podziału i potencjalnych beneficjentów czyli gmin. Otóż, o ile zrozumiałe jest to, że ta rezerwa jest dla gmin, w których

wskaźnik G jest poniżej średniej, mimo otrzymanej subwencji wyrównawczej, jak również można zrozumieć, że i dla gmin, gdzie były jakieś zdarzenia losowe i duże wydatki w infrastrukturze, to trudno mi zrozumieć sytuację, że z tej rezerwy mogłyby też korzystać gminy, które dokonały wpłat do budżetu państwa a więc ich dochody są już na tyle wysokie, że dokonują wpłat na poczet subwencji wyrównawczej – a blokada następuje dopiero wówczas, kiedy jest dwudziestokrotność wskaźnika G przy dochodach. Czyli, tak naprawdę, gmina, która dokonała wpłaty, ale ma piętnaście razy większy dochód na mieszkańca niż średnio, jeszcze jest beneficjentem tej subwencji wyrównawczej.

Myślę, że to nie jest chyba słuszne. Dlatego uważam, że ten pkt 3 jest trochę przesadny. A do tego nie ma jeszcze podziału, jakby kryteriów rozdzielenia na te gminy o najniższej dochodowości i te, które dokonały wpłat do budżetu państwa a mają dochody mniejsze niż średnia dwudziestokrotność. Może to spowodować, że pieniądze z tej subwencji będą z powrotem zwracane do gmin najbogatszych. Bo np. gmina, która ma dochód piętnastokrotnie większy niż przeciętny, jest jednak gminą bardzo bogatą w stosunku do gmin, które mają wskaźnik G poniżej średniej.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie pośle.

Panie ministrze, czy pan zechce odnieść się do tej wątpliwości, czy też pytania?

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Ustalając wielkość rezerwy bierzemy pod uwagę wpłaty gmin, bo to z tych wpłat ta rezerwa jest dzielona. Część tej rezerwy rozdysponowujemy a część zostaje jako nadwyżka, tak naprawdę. I w tej sytuacji zwracamy ją tym, którzy tych wpłat dokonali. Taka jest natura tego procesu.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący Dzikowski.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Panie pośle, rezerwa tworzy się z wpłat z około 165 gmin. I jeśli po zaspokojeniu potrzeb, ustawowo uregulowanych, wszystkich jednostek samorządu terytorialnego coś zostaje, to są pieniądze tych, którzy wpłacili.

Słucham?

To jest uregulowane w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Nie znaczy, że te środki muszą zostać. Do tej pory to się nie zdarzało. My jednak musimy taki przypadek przewidywać.

Chociaż nie, w ubiegłym roku raz się tak złożyło, że po zaspokojeniu wszystkich potrzeb wynikających z ustawy, pozostałe środki rozdysponowaliśmy pomiędzy tych, którzy dokonali wpłat.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Czy można w takim razie, panie ministrze, powiedzieć, że dalsze rozdysponowanie tych środków, które by zostały po zaspokojeniu wszystkich należnych świadczeń dla gmin uboższych, wynikających z wszelkich ustaw dotyczących podziału, nie miałoby podstawy prawnej?

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Tak.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Pan poseł Kowalczyk, proszę.

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Tak, tak. Ja oczywiście rozumiem ten mechanizm, skąd to się bierze itd. Tylko cały czas poddaję w wątpliwość tą trzecią grupę beneficjentów, czyli gminy, które wpłacały.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

To są ich pieniądze.

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Jakie ich pieniądze? Jeśli ustawa o dochodach mówi, że wpłaca się...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Ale za dużo!

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

...z tego powodu, że mają dochody wyższe znacznie niż inne gminy – to są zresztą inne kryteria, dyskutowana ustawa o „janosikowym" – i z powrotem są w gronie beneficjentów i tak naprawdę ta górna granica dla nich to dwudziestokrotność dochodów, to uważam, że jest to trochę niesprawiedliwe, w stosunku do tych gmin najbiedniejszych. Lepiej chyba wszystkie te pieniądze, które zostają, podzielić między gminy, których wskaźnik G jest poniżej średniej i wtedy wszystko będzie w porządku.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję.

Pan przewodniczący Dzikowski chce wyjaśnić tą kwestię.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Panie pośle, 15 października przekazywane są wskaźniki w oparciu o pewne kryteria, dotyczące także wpłat gmin tzw. janosikowego. I te gminy, w oparciu o te kryteria, dokonują miesięcznych wpłat. Potem okazuje się, że po zaspokojeniu wszystkich potrzeb uregulowanych ustawowo, dotyczących wszystkich subwencji, dotacji itd., związanych z dochodami jednostek, pozostaje pewna rezerwa wpłat tych gmin. Powtarzam jeszcze raz: po zaspokojeniu wszystkich potrzeb wynikających z ustaw dotyczących dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Bo to są symulacje (każdy rząd tak robi) w oparciu o pewne wskaźniki. I jeżeli zostaje jedna złotówka, to trzeba ją w oparciu o jakieś kryteria zwrócić. Bo oni nadpłacili, tak? Raz się tak złożyło, było to w poprzednim roku.

W związku z tym, że należy przewidzieć taką sytuację, trzeba ją zawrzeć – jak orzekł Trybunał Konstytucyjny – w ustawie. I o to tu chodzi. To jest tylko przewidywana możliwość zwrotu nadpłat w oparciu o wcześniej przekazywane przez rząd wskaźniki Ministerstwa Finansów.

Dziękuję.

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Dodam, że w porozumieniu ze stroną samorządową ustalamy kryteria, jakie będą obowiązywały przy tym zwrocie, co też nie jest bez znaczenia. Tak więc, to nie zależy od naszego widzimisię ani nie musi być proporcjonalne do wysokości wpłat.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Jeśli nie będzie sprzeciwu, to proponuję zakończyć pierwsze czytanie i przejść do szczegółowego rozpatrzenia ustawy.

Sprzeciwu nie słyszę.

Zatem przechodzimy do szczegółowego rozpatrzenia projektu ustawy, który zawiera trzy artykuły, ale ma kilka zmian w każdym artykule. Proponuję zatem, byśmy rozpatrywali go zmianami. Tym bardziej, że mamy sporo uwag Biura Legislacyjnego.

Zacznę od tytułu ustawy. Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia tytułu ustawy, który brzmi: „o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego" ?

Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że przyjęliśmy tytuł ustawy.

Art. 1. Zmiana pierwsza. Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia zmiany pierwszej w art. 1? Mamy uwagę Biura Legislacyjnego. Bardzo proszę, panie mecenasie.

Legislator w Biurze Legislacyjnym Kancelarii Sejmu Wojciech Białończyk:

Panie przewodniczący, szanowni państwo. W pierwszej uwadze zawartej w tym zestawieniu uwag legislacyjnych proponujemy dokonanie zmiany redakcyjnej w zmianie pierw-

szej w lit. b). Chodzi o zastosowanie tej samej sekwencji sformułowań, które są zawarte w innej ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Ta pierwsza uwaga, podobnie jak pozostałe, są uzgodnione z przedstawicielami Ministerstwa Finansów.

Dziękuję bardzo.

Na czym polega?

Chodzi o to, że w innych przepisach jest mowa o tym, że „uzyskane nienależnie przez jednostkę samorządu terytorialnego kwoty części wyrównawczej, równoważącej i regionalnej subwencji ogólnej, o których mowa w ust. 1 pkt 1, zwrócone po dniu”. Tak więc wyrazy „przez jednostkę samorządu terytorialnego” itd. są tu przeniesione na początek, po wyrazach „uzyskane nienależnie”. Czyli zmieniona jest tylko kolejność wyrazów używanych w tym przepisie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo.

Zatem, jeśli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że Komisje przyjęły po prawkę.

Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisje przyjęły poprawkę w zmianie pierwszej w art. 1.

Zmiana druga, proszę bardzo.

Legislator Wojciech Białończyk:

W zmianie drugiej proponujemy następujące korekty. W dodawanym art. 36a w ust. 1 w pkt 2, gdzie są określone kryteria podziału środków rezerwy, jest mowa o tym, że środki mogą być przeznaczone dla „jednostek samorządu terytorialnego realizujących zadania własne z zakresu pomocy społecznej, o których mowa w odrębnych przepisach, uwzględniając wysokości środków”.

Otóż, zdaniem Biura Legislacyjnego jest to zredagowane nieprawidłowo od strony polonistycznej. Stąd nasza propozycja polega na tym, by w pkt 2 w lit. a) i w lit. b) sformułowanie zaczynające się od wyrazu „uwzględniając” aż do końca przenieść z ust. 1 do nowododawanego ust. 1a. Czyli merytorycznie nic nie zmieniamy, tylko fragmenty tych przepisów przenosimy do odrębnej jednostki redakcyjnej ust. 1a, który byłby dodany.

I jeszcze jedna rzecz. W zmianie 2 w art. 36a w ust. 2 jest użyte sformułowanie „w oparciu o uzgodnienie”. Proponujemy zastąpić go sformułowaniem „po uzgodnieniu”.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie ministrze, jakie jest stanowisko rządu wobec tych poprawek legislacyjnych?

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Przyjmujemy.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Czy jest sprzeciw?

Pan poseł Kowalczyk.

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Do zmiany drugiej chciałbym wnieść poprawkę polegającą na skreśleniu pkt 3, czyli grupy beneficjentów gmin, które dokonały wpłat do budżetu państwa, a ich wskaźnik jest niższy niż 2000% G.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Rozumiem – czyli najpierw głosujemy poprawkę pana posła a potem głosujemy zmianę drugą. Z tym, że ja ciągle nie rozumiem, bo wydawało mi się, że już wyjaśnione zostały kwestie związane z tym pkt 3.

Ale pan poseł podtrzymuje, tak?

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Tak. Wyjaśnienia były, ale jestem w pełni przekonany, że właśnie ten punkt wymaga skreślenia, gdyż nie będzie to uczciwe dzielenie tej rezerwy.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Chcę zapytać jakie jest stanowisko rządu wobec tej poprawki?

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

My nie możemy jej zaakceptować.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

W takim razie musimy to przegłosować.

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem poprawki zgłoszonej przez pana posła Kowalczyka, polegającej na skreśleniu pkt 3 w zmianie drugiej?

Dziękuję.

Kto jest przeciw?

Dziękuję.

Kto wstrzymał się od głosu?

Dziękuję.

Stwierdzam, że przy 12 głosach za, 27 przeciw i 4 wstrzymujących się Komisje poprawkę odrzuciły.

I w tej chwili chcę zapytać, czy jest sprzeciw wobec przyjęcia zmiany drugiej w art. 1 w pierwotnej propozycji rządowej, oczywiście wraz z uwagami legislacyjnymi?

Jest sprzeciw, a zatem głosujemy dalej.

Kto z pań i panów posłów jest za przyjęciem zmiany drugiej wraz z poprawkami legislacyjnymi w art. 1?

Dziękuję.

To jest przeciw?

Dziękuję.

Kto wstrzymał się od głosu?

Stwierdzam, że 33 głosami, przy 13 przeciwnych i braku głosów wstrzymujących się Komisje przyjęły zmianę drugą w art. 1.

Przystępujemy do rozpatrzenia art. 2.

Są poprawki, Biuro Legislacyjne – bardzo proszę.

Legislator Wojciech Białończyk:

W art. 2 proponujemy, aby dodać po wyrazach „ w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1" dodać wyrazy „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą" czyli po zmianach.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Czyli dodać „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą"?

Jakie jest stanowisko rządu, panie ministrze?

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Akceptujemy.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję.

Czy są inne uwagi do art. 2?

Pan przewodniczący Zgorzelski.

Poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Panie przewodniczący, proponuję po art. 2 dodać art. 2a w brzmieniu:

„Art. 2a. 1. W roku 2014 w przypadku gdy kwota wpłaty do budżetu państwa z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej, obliczona dla danego województwa zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, jest wyższa niż 400.000 tys. zł, wpłatę tego województwa do budżetu państwa z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej ustala się w wysokości 400.000 tys. zł.

2. Kwotę stanowiącą różnicę między kwotą wpłat z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej, obliczoną na rok 2014 zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy zmienia-

nej w art. 1, a kwotą tych wpłat ustaloną zgodnie z ust. 1, województwo wpłaca w latach 2015-2017 w równych, rocznych ratach, w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku. Przepisy art. 35 ust. 2-5 ustawy zmienianej w art. 1 stosuje się odpowiednio.

3. W latach 2015-2017 kwota części regionalnej subwencji ogólnej dla województwa składa się z części regionalnej subwencji ogólnej ustalonej zgodnie z art. 25 ustawy zmienianej w art. 1, w odniesieniu do kwoty wpłat obliczonych zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, i kwoty stanowiącej 1/3 różnicy między kwotą części regionalnej subwencji ogólnej na rok 2014, ustaloną w wysokości wynikającej z kwoty wpłat obliczonych na 2014 r. zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, a kwotą tej części subwencji ogólnej ustaloną w wysokości wpłat obliczonych na 2014 r. z uwzględnieniem ust. 1.

4. W latach 2015-2017 kwotę stanowiącą 1/3 różnicy, o której mowa w ust. 3, minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje województwom w terminie do dnia 31 sierpnia danego roku budżetowego.

5. Do obliczenia na lata 2014-2018 kwoty wchodzącej w skład części regionalnej subwencji ogólnej dla województw, o której mowa w art. 25 ust. 12 ustawy zmienianej w art. 1, przyjmuje się kwoty wpłat i części regionalnej subwencji ogólnej ustalone z uwzględnieniem przepisów ust. 1-3.”.

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje, dotyczy to tylko jednej kategorii samorządu – nie gminnej, nie powiatowej, tylko wojewódzkiej. A konkretnie – województwa mazowieckiego, które od roku 2004 wpłaciło ponad 6,2 mld zł do budżetu państwa z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej. Wpłaty stanowiły od 30% a nawet w roku 2010 do 63% dochodów tego województwa. W bieżącym roku to prawie połowa. I tak, począwszy od 2010 r. województwo mazowieckie, aby regulować zobowiązania z tytułu „janosikowego” wprowadzało kolejne ograniczenia wydatków bieżących, ograniczało liczbę i zakres inwestycji, zaciągało kredyty komercyjne – licząc, że odniosą skutek liczne monity do władz państwowych, skarga do Trybunału Konstytucyjnego, czy wreszcie, że zwycięży zdrowy rozsądek i ten dysfunkcyjny system zostanie zmieniony.

W tej sytuacji, jaka jest obecnie, zarząd i sejmik województwa nie są w stanie skonstruować budżetu bez pomocy państwa. Wszystkie symulacje wskazują, że maksymalnym obciążeniem, jakiemu podoła budżet Mazowsza na 2014 r., jest 400 mln zł. I to przy restrykcyjnym przestrzeganiu przyjętego przez zarząd programu ostrożnościowego.

I na koniec. Szanowni państwo, przez wszystkie te lata Mazowsze realizowało w praktyce idee solidaryzmu dzieląc się z samorządami innych województw swoimi dochodami. Dzisiaj, kiedy po zapłaceniu „janosikowego” zajmuje jedno z ostatnich miejsc w inwestowaniu, czyli ilości środków na realizację zadań własnych w przeliczeniu na głowę mieszkańca, samo potrzebuje przejawów tej solidarności.

I dlatego też zgłaszam tę poprawkę.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Mamy zatem art. 2 z przedłożenia rządowego z poprawką redakcyjną zgłoszoną przez Biuro Legislacyjne. I najpierw w tej sprawie chcę zapytać czy jest sprzeciw wobec przyjęcia art. 2 z tą poprawką redakcyjną?

Nie słyszę sprzeciwu.

Wobec tego przyjęliśmy art. 2.

Natomiast teraz mamy propozycję uzupełnienia projektu ustawy o art. 2a, o treści przedstawionej przez pana przewodniczącego Zgorzelskiego.

Czy jest sprzeciw?

Są pytania.

Pytanie ma pani przewodnicząca Skowrońska, bardzo proszę.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

W związku ze złożoną poprawką, jeszcze przed stanowiskiem rządu, będzie mnie (a myślę, że wszystkich państwa) interesowała następująca kwestia. Otóż rozumiem, że dla województwa mazowieckiego jest to określona sytuacja: 400 mln wpłaty w 2014 r. i wpłacamy tą różnicę w kolejnych latach, w latach 2015-2017.

Po pierwsze chciałabym zapytać pana ministra jak ta kwota różnicy (około 200 mln zł wpłaty) przełoży się na subwencję dla poszczególnych samorządów. To po pierwsze. Chodzi o to, żebyśmy znali skalę, bo rozumiem, że tych 200 mln zł nie wpłaci Mazowsze, ale inni będą wpłacać. Jaka zatem to jest część tej całej subwencji owe 200 mln zł?

Interesujące też jest, jak będzie w przyszłym roku i o ile samorządy mogą dostać mniej, przy przyjęciu takiego rozwiązania?

Mam też pytanie do Biura Legislacyjnego. Czy nałożenie takiego zobowiązania dokonania wpłaty w latach 2015-2017 na samorząd Mazowsza będzie skutkowało tym, iż ta subwencja będzie wyższa o tę ułamkową część wpłaty? Bo tu mam dużą wątpliwość, gdyż przyjęliśmy, że będą spłacać…

Zgoda, ale nie zmieniliśmy kryterium podwyższającego wysokość maksymalnego przyjmowania subwencji…

Tak więc, pozostaje sprawa rozstrzygnięcia nadpłaty. Jak to umocować? Chciałabym znać przepis, gdzie ustawowo będzie część, która jest nadpłacona. Bo ja rozumiem, że obligo występuje dla Mazowsza, ale pozostaje sprawa rozdysponowania przekroczenia tego wskaźnika.

Jeżeli jest w ust. 5 i to będzie potwierdzone, to będzie rozwiana moja wątpliwość, panie przewodniczący. Bo myślę, że każdy po otrzymaniu tej poprawki, takie pytanie sobie zadaje. My rozumiemy, jaka jest sytuacja Mazowsza, ale takie pytania się rodzą przy tej poprawce. Dlatego takie dodatkowe wyjaśnienie ze strony ministerstwa jest potrzebne.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Święcicki.

Poseł Marcin Święcicki (PO):

Proszę państwa, dotychczasowa konstrukcja „janosikowego” doprowadziła do tego, że województwo, które miało największe dochody na mieszkańca przed „janosikowym” – a tym województwem jest Mazowsze, spadło na jedno z ostatnich miejsc w dochodach na głowę mieszkańca. Czyli ten mechanizm w sytuacji małego wzrostu dochodów podatkowych a nawet spadku dochodów podatkowych od osób prawnych, działający z opóźnieniem dwuletnim, powodował, że Mazowsze przeznaczało olbrzymią cześć swoich bieżących dochodów na wypłatę „janosikowego”, wynikającego z liczb z poprzednich lat.

Może warto, żebyśmy zobaczyli, jak to się działo, które miejsca zajmowały poszczególne województwa przed „janosikowym” a które miejsce zajmowały po „janosikowym”. Bo idea „janosikowego” to pewne spłaszczenie, żeby te najbogatsze województwa troszkę zbliżyć do środka a te najbiedniejsze, żeby do tego środka się przybliżyły. Natomiast ten mechanizm, który działa obecnie, działa w sposób trochę patologiczny – przynajmniej w obecnej sytuacji gospodarczej, finansowej i tych dochodów od osób prawnych.

Dlatego może warto zobaczyć te miejsca w ostatnich latach, czym to skutkowało. A skutkowało również tym, że Mazowsze musiało zaciągać komercyjne kredyty, żeby wyrobić się z tymi kwotami. Tak więc, ja rozumiem, że ta poprawka to próba pewnego skorygowania tego mechanizmu, żeby nie doprowadzać do tego rodzaju patologicznych konsekwencji. Czy mamy takie dane, jak zmieniał się taki ranking województw przed „janosikowym” i po „janosikowym”?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący Dzikowski.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Wyrównywanie dochodów w 97% spoczywa na barkach subwencji wyrównawczej. Tak zwane „janosikowe” czyli subwencja równoważąca w przypadku gmin i powiatów (a regionalna w przypadku województw), tak naprawdę w niecałych 2,5% stanowi wyrównywanie dochodów. Tak więc całość jakoby spoczywa na subwencji wyrównawczej. I to jest obraz wyrównywania dochodów. Do tej pory kilkakrotnie się zdarzało, że oprócz Mazowsza płaciło też województwo wielkopolskie i województwo dolnośląskie – nieduże

kwoty, po kilka milionów. W poprzednim roku jedynym płatnikiem było Mazowsze. Podkreślam: jedynym.

W związku z tym, dzisiejsza propozycja (obojętnie, kto rządziłby na Mazowszu) jest taka, żeby spowodować możliwość płacenia nadal przez to Mazowsze. I tutaj były różne propozycje: pożyczek, zmniejszenia itd. To proponowane rozwiązanie wydaje się na tyle skuteczne i dobre dla tego, kto płaci, że daje oddech finansowy. Jeszcze raz powtarzam: obojętnie kto by tam rządził, pieniądz jest policzalny. W związku z tym, w systemie jest tak samo, bo to Mazowsze ma płacić, tylko tyle, że będzie miało umniejszone swoje kwoty o 246 mln zł na trzy lata. Oczywiście z wskaźnikami obowiązującymi na konkretne trzy lata, pani przewodnicząca. I to jest zapisane w tej poprawce. Ale myślę, że pan minister to jeszcze wyjaśni.

Tak wygląda system wyrównywania dochodów na ten moment i takiego ducha oddaje ta poprawka.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Pan przewodniczący Zgorzelski.

Poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Właściwie pan przewodniczący Dzikowski już powiedział wszystko to, czym chciałem rozwiać wątpliwości pani przewodniczącej Skowrońskiej, jeśli chodzi o ust. 5. Natomiast musimy też sobie zdawać sprawę z faktu, że jest to poprawka w istocie incydentalna, dotycząca 2014 r. Podkomisja do spraw „janosikowego" podjęła pracę i rozwiązania systemowe będą obowiązywały od 2015 r. – jeśli uda się nam to uchwalić. Trzeba też dodać, że na przełomie roku będzie obradował w tej sprawie Trybunał Konstytucyjny.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Bogucki.

Poseł Jacek Bogucki (SP):

Panie przewodniczący, szanowni przedmówcy. Trzeba pamiętać i sięgnąć pamięcią do czasów, kiedy powstało „janosikowe". Otóż system „janosikowego" nie miał za zadanie wyrównywanie dochodów do jakiejś średniej, do minionej już pewnie teorii, że wszyscy mamy jednakowe żołądki i wszyscy powinniśmy mieć tyle samo pieniędzy. Ten system miał wyrównywać różnice w zadaniach przekazanych poszczególnym samorządom. Otóż, tworząc samorządy wojewódzkie i powiatowe, przekazywano zadania nieproporcjonalne do liczby mieszkańców – choćby w zakresie budowy i utrzymania dróg. Generalnie im mniejsza gęstość zaludnienia, tym więcej dróg przypada na jednego mieszkańca i koszty wykonywania tego zadania są często odwrotnie proporcjonalne do ilości mieszkańców. Takich zadań jest więcej. I dlatego próba poprawiania tego systemu bez patrzenia na zadania, które mają samorządy, jest próbą z góry skazaną na niepowodzenie.

Przy takiej poprawce trzeba pamiętać o jednym: samorządy otrzymały już informacje o wysokości subwencji na 2014 r. i przygotowały już projekty budżetów, bo termin przygotowania projektów minął 15 listopada. Teraz pracują nad tymi budżetami i niedługo będą je uchwalać. Jeśli dowiedzą się, że ich dochody w roku 2014 znacząco spadną z tytułu zmian ustawowych, to znajdą się w sytuacji jeszcze trudniejszej niż Mazowsze. Bo Mazowsze wie jaką ma wpłatę i mogło się do tego dostosować z odpowiednim wyprzedzeniem. Trzeba pamiętać, że ta wpłata działa z opóźnieniem. Tak więc, problem jest bardziej skomplikowany niż by się wydawało i może skutkować tym, że poprawi się sytuacja jednego województwa, natomiast dramatycznie załamie się sytuacja pozostałych szesnastu województw.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Kowalczyk.

Poseł Henryk Kowalczyk (PiS):

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie do ministerstwa w związku z tym, że ta poprawka zmierza jakby do rozłożenia na raty „janosikowego", czyli spłaty w latach 2015-2017, tego co w tej chwili jest i będzie w 2014 r. przynależało. Otóż, do tego rozwiązania przygotowywaliśmy się również podczas nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013 (wprowadzając m.in. większy limit na pożyczki dla samorządów z myślą o Mazowszu) i miał być złożony wniosek w tej sprawie, łącznie z programem naprawczym.

Stąd pytanie do ministerstwa: czy taki wniosek o pożyczkę łącznie z programem naprawczym został złożony? Bo wtedy nie byłoby potrzeby rozkładania na raty w takim rozwiązaniu ustawowym, jak teraz jest proponowane a byłoby tak samo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pani przewodnicząca Skowrońska.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Lubię bardzo kolegę Święcickiego (chcę to państwu powiedzieć), ale nie mogę się zgodzić z panem posłem, że na wpłatę tej kwoty trzeba zaciągać kredyt. Warszawa czy Mazowsze kredyt zaciąga na pewno na inne cele – na realizację zadań a nie na zapłatę. Doskonale pan poseł wie, że ten budżet powinno się ukształtować blisko złotej reguły budżetowej (tyle, ile przychodów, tyle wydatków) zabezpieczając to kredytem.

To jest najprostsza rzecz powiedzieć innym samorządom: Mazowsze musi zaciągnąć kredyt, żeby dać innym regionom. Nie zgadzam się z takim rozumowaniem, bo to wygląda na „Mazowsze kontra reszta świata". Rozumiemy, jaka jest sytuacja województwa i jak kształtuje się to rozwiązanie dotyczące wpłaty. Niemniej pytanie jest jedno: jaka to jest różnica w przekazanych subwencjach dla poszczególnych samorządów, przy zastosowaniu tego rozwiązania? Chciałabym wiedzieć jaka to będzie procentowa różnica.

Pan poseł Kowalczyk mówił o „janosikowym". Dla pana posła z Mazowsza pewnie wszystko będzie do strawienia, nawet jeśli będzie rozwiązanie zmieniające „janosikowe", bo są zabiegi dotyczące nowego sprawiedliwego podziału. Niemniej jednak w innych regionach mogą być zupełnie inne odczucia. I nawet w swoim klubie nie będziecie państwo mówili, że to były rozwiązania wynegocjowane między posłami, tylko będą to zarzuty do rządu.

Mam jedno generalne pytanie do Biura Legislacyjnego, jeśli chodzi o 2014 r., bo lata 2015-2017 w tej chwili mnie nie obchodzą. Otóż, jeśli mówimy o pracy nad „janosikowym", czyli nad rozwiązaniem w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to przy wprowadzeniu tej zmiany interesuje mnie jedno: czy ten mechanizm będzie obowiązywał tylko na 2014 r.? Tu musimy mieć pewność, bo to winni jesteśmy tym samorządom, które planują swoje budżety. Mówił o tym pan poseł Bogucki. Wydaje się, że tu powinniśmy zawrzeć jakiś kompromis, bo nie możemy stawiać wyżej jednego samorządu, dla którego na pewno to będzie dobre, korzystne rozwiązanie – co rozumiemy i próbujemy o tym rozmawiać, żeby nie było sporów. Jednak musimy też dać innym samorządom minimum bezpieczeństwa planowania ich budżetów. To jest niezwykle istotne przy rozpoczynaniu kolejnych inwestycji, przy przygotowywaniu się do kolejnych inwestycji przez samorządy, również w ramach następnej perspektywy finansowej.

Dlatego prosiłabym bardzo państwa posłów, a szczególnie posłów z Mazowsza, żeby podczas pracy nad ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego mieli również to na uwadze. Bo nam, posłom z innych regionów, pokazuje się rozwiązania, które – zdaniem posłów z Mazowsza – jest wadliwe. Ukształtowało się przeświadczenie, że rozmawiają samorządy. Samorządy nie doszły do konsensusu w sprawie tej ustawy. A my, w parlamencie mamy rozstrzygać rzecz niezwykle ważną dla wszystkich samorządów.

Dlatego bardzo serdecznie państwa proszę, szczególnie pana przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, który jest posłem z Mazowsza, żebyśmy przynajmniej minimum pewnych rzeczy mogli ustalić biorąc pod uwagę również inne samorządy. Rozumiemy rok 2014, ale nie zmieniajcie dalej. I płaćcie.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję.

I, żeby nie było nieporozumień, ten projekt zapisu dotyczy tylko 2014 r. To jest rozwiązanie incydentalne.

Po kolei, najpierw pani poseł Kochan.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, ja prosiłabym wnioskodawców zgłaszających poprawkę o bardzo precyzyjną i jasną odpowiedź. Czy wprowadzenie tego rodzaju rozwiązania – w jakiś sposób sprawiedliwego czy w miarę sprawiedliwego dla Mazowsza – ma wpływ na uchwalane już dzisiaj, na podstawie informacji wrześniowych, budżety samorządów na rok 2014? Czy jest to poprawka, która dotyczy samego roku 2014 i w związku z tym będzie miała przełożenie na rok 2015 w budżetach pozostałych samorządów?

Jeszcze raz powtórzę: czy jest to poprawka, która wpłynie na konieczność zmian subwencji, o których będziemy informować samorządy w tym jeszcze roku?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Jeszcze jest kilka pytań a potem poprosimy o odpowiedź.

Najpierw pan poseł Popiołek.

Poseł Krzysztof Popiołek (PiS):

Ja tylko w kwestii formalnej. Państwo przewodniczący, panie ministrze. Zwracam się z pytaniem do Biura Legislacyjnego. Otóż obie komisje zebrały się w celu rozpatrzenia projektu ustawy, która miała na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Tymczasem „wrzucona" jest poprawka, która generalnie burzy system finansów gmin, uderza w budżety tych gmin. Czy w ogóle jest możliwe, aby poprawkę o takim ciężarze gatunkowym w tym momencie zgłaszać? Tym bardziej, że w tej chwili pracuje podkomisja, która zajmuje się sprawą „janosikowego".

Czy regulamin Sejmu pozwala na to, żeby w dwóch gremiach jednocześnie toczyły się legislacyjne postępowania w tej samej sprawie?

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pan poseł Zaborowski.

Poseł Zbyszek Zaborowski (SLD):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Ja rozumiem, że to jest rozwiązanie incydentalne na 2014 r., ale między innymi dlatego stwarza też pewien problem. Moje pierwsze pytanie brzmi: czy ustalanie limitu w formie kwoty jest racjonalne, jeżeli mamy myśleć na przyszłość o racjonalizacji systemu „janosikowego"? Czy tu nie lepszy byłby procent od dochodów własnych?

Warto też przyszłościowo pomyśleć o tym opóźnieniu dwuletnim, które stwarza dodatkowe problemy, ponieważ „janosikowe" teraz jest naliczane z 2011 r., kiedy dochody własne były znacząco wyższe (zwłaszcza z CIT). A więc, w sytuacji kiedy teraz te dochody są znacząco niższe. Czy zatem ministerstwo nie powinno popracować nad rozwiązaniem, które skróci ten dwuletni okres planowania, jeżeli chodzi o naliczanie i rozliczanie „janosikowego". I to jest drugie pytanie.

No i trzeci problem. Zasadniczy na dzisiaj, który przedmówcy już wskazali. Chodzi o to, że 15 listopada minął termin składania budżetów przez samorządy wojewódzkie i wszystkie samorządy już pewne kwoty zaplanowały. I, żeby znaleźć jakieś salomonowe rozwiązanie, też kieruję pytanie do Ministra Finansów. Czy Minister Finansów nie mógłby zrekompensować tego ubytku w dochodach z planowanego „janosikowego"? Bowiem wtedy pewnie koledzy z innych regonów mogliby wyrazić bardziej ochoczo solidarność z Mazowszem.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Pani poseł Krajewska.

Poseł Ligia Krajewska (PO):

Bardzo prosiłabym, panie przewodniczący, o zamknięcie dyskusji, bo zaczynamy ją rozwijać w kierunku całej ustawy o „janosikowym". Tymczasem ten projekt ustawy jest jeszcze w podkomisji i myślę, że będzie czas na rozmowy na ten temat. Teraz skupmy się może tylko na tej poprawce i prosiłabym o jej przegłosowanie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Tak, dziękuję bardzo.

To słuszna uwaga. Nie chciałem ograniczać dyskusji, ale – rzeczywiście – część głosów dotyczyła całości systemu „janosikowego". Ja jeszcze raz podkreślam, że mamy do czynienia z poprawką odnoszącą się wyłącznie do 2014 r.

Padły jednak pytania pod adresem wnioskodawcy, więc bardzo proszę, panie przewodniczący, o udzielenie odpowiedzi.

Poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Odpowiadam pani poseł Magdalenie Kochan: wiadomo, że one wpłyną na budżety roku 2014, bo nie mogą nie wpłynąć. Jednak trzeba pamiętać o tym, że na budżety 2015 r., 2016 r. i 2017 r. wpłyną dodatnio.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo.

Nie, nie pani przewodnicząca, zamykamy dyskusję.

Było jeszcze pytanie do Biura Legislacyjnego a potem pana ministra poproszę o zabranie głosu.

Legislator Wojciech Białończyk:

Panie przewodniczący, szanowni państwo. Odnosząc się do tej poprawki i do zadanych pytań powiem tak. Jeżeli pan poseł pytał o dopuszczalność zgłoszenia tej poprawki i zarazem kwestie dopuszczalności procedowania tego typu rozwiązań w sytuacji, kiedy podkomisja zajmuje się również nowelizacją ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to – jak powiedział pan przewodniczący – poprawka ma charakter incydentalny, natomiast podkomisja pracuje nad zmianą rozwiązań systemowych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Co do dopuszczalności zgłaszania tej poprawki, to – oczywiście – zawsze istnieje ryzyko zaskarżenia tego przepisu do Trybunału Konstytucyjnego, również ze względu na tryb zgłaszania poprawki. W opinii Biura Legislacyjnego ta poprawka jest zgłaszana na tyle wczesnym etapie postępowania ustawodawczego z tą ustawą, że to ryzyko jest, w naszej ocenie, minimalne, jeżeli chodzi o naruszenie trybu.

Co do skutków dla budżetów, to – rzeczywiście, jak pan przewodniczący powiedział – poprawka ta wywoła negatywny skutek dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego w 2014 r. a pozytywny, bo niejako zostanie to zrekompensowane – w latach 2015-2017.

Chcę jeszcze powiedzieć o jednej rzeczy. Mianowicie przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w art. 33 przewidują rozwiązania w sytuacji, kiedy kwoty podane we wstępnej informacji jednostkom samorządu terytorialnego ulegną zmianie w wyniku prac nad budżetem. Mianowicie, art. 33 ust. 1 pkt 1 mówi, że minister finansów informuje właściwe jednostki samorządu terytorialnego o rocznych planowanych kwotach części subwencji ogólnej oraz o planowanych wpłatach przyjętych w projekcie ustawy budżetowej – i tę informację mają przedłożyć w terminie do 15 października danego roku. Natomiast informuje również o rocznych kwotach części subwencji ogólnej wynikających z ustawy budżetowej oraz o rocznych wpłatach wynikających z ustawy budżetowej, w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej. Następne, kolejne przepisy tego art. 33 przewidują mechanizm wyrównywania tej różnicy.

Do czego zmierzam – jednostki samorządu terytorialnego powinny być świadome, że w wyniku prac nad projektem ustawy budżetowej, w wyniku przyjmowania zgłaszanych przez państwa posłów poprawek, kwoty mogą ulec zmianie. Stąd, przewidziany jest w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego mechanizm wyrównywa-

nia tych różnic. Czyli jednostki samorządu terytorialnego powinny być świadome tego, że kwoty podane we wstępnej informacji mogą ulec zmianie w wyniku zmian wprowadzonych do ustawy budżetowej.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Bardzo dziękuję.

Jeszcze pani przewodnicząca Skowrońska.

Bardzo proszę o ciszę. Szanowni państwo, bardzo proszę o ciszę, już zmierzamy do zakończenia tej dyskusji. Jeszcze odrobina cierpliwości.

Pani przewodnicząca Skowrońska.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Myślę, że wyjaśnienia pana mecenasa, dotyczące terminów są istotne dla odpowiedzi (przynajmniej części odpowiedzi) w sprawie konstruowania budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Niemniej jednak chciałabym, aby pan minister z resortu finansów dostarczył nam informację, ile to procent. My, pracując nad tzw. janosikowym przy tej inicjatywie ustawodawczej, otrzymywaliśmy różne symulacje. Taka symulacja każdemu z posłów jest potrzebna, żebyśmy wiedzieli, jaka to kwota. To po pierwsze.

Po drugie – ta wpłata niewpłacona w 2014 r. przy tym rozwiązaniu incydentalnym jest dla mnie kluczowym argumentem, dotyczącym kolejnych lat. I chodziło mi o to, że jeśli dzisiaj zgodzimy się z rozwiązaniem ograniczenia tej wpłaty, to – czy te wszystkie zobowiązania wyrównania będą funkcjonowały? Dla mnie najważniejsze jest w tym momencie zobowiązanie (i wnioskodawców i nas wszystkich), że takie rozwiązanie będzie funkcjonowało i że nie będzie tak, iż wejdzie nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i to kasuje. Umówiliśmy się na incydent: „ nie płacimy”. Interesuje mnie opinia na ten temat: jak to będzie funkcjonowało, czy można to zmienić i czy wtedy może być roszczenie ze strony samorządów do Skarbu Państwa, tzn. czy będzie możliwość dochodzenia nieprzekazanych a zobowiązanych wpłat. Chodzi o to, żeby nie było ryzyka zmiany obowiązujących przepisów tak dla samorządów, jak dla wszystkich uczestników, którzy korzystają z obowiązujących przepisów prawa.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dobrze, dziękuję.

Jeszcze pan przewodniczący Dzikowski jako ostatni w dyskusji, a potem oddam głos panu ministrowi.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Pani przewodnicząca, szanowni państwo. Żeby było jasne: jak zakończymy prace nad „janosikowym” (i tutaj nie ma opinii, jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, i radziłbym się z nim zapoznać) i wprowadzimy te uregulowania, to i tak z systemu zniknie – w zależności od progów ostrożnościowych oraz przelicznika ludności – kilkaset milionów złotych. I proszę mieć wtedy pretensje do Trybunału Konstytucyjnego.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Panie ministrze, proszę przede wszystkim o opinię rządu w strawie tej poprawki, ale – oczywiście – o odpowiedź na pytania, które tu padły ze strony pani przewodniczącej i kilku innych osób.

Sekretarz stanu w MF Janusz Cichoń:

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje. Przede wszystkim chcę powiedzieć, że przyjęcie tej poprawki będzie miało konsekwencje, jeśli chodzi o zapisy, także w ustawie budżetowej, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków. Przy czym, z punktu widzenia budżetu państwa, będą to zmiany neutralne. Kwota, o której mówimy, to 246 mln zł. O tyle zmniejszą się dochody, ale o tyle też zmniejszą się wydatki. Nie będzie jednak ta zmiana neutralna dla budżetów samorządów, bo z tym będą się wiązały w 2014 r. ograniczenia dochodów – dopuszczalne, jeśli chodzi o zmiany w prawie. Mówił o tym pan mecenas przed chwilą. My poinformowaliśmy o szacunkowych wielkościach samorządy, także samorządy województw. Natomiast ostateczna kwota określana jest po uchwaleniu

budżetu i w ciągu 14 dni od uchwalenia budżetu przekażemy ostateczne dane i wiążące kwoty, które samorządy otrzymają w ramach subwencji.

Co do kwot, to mówiliśmy o 246 mln zł, bo taka byłoby to różnica, jeśli chodzi o województwo mazowieckie. Natomiast w 2014 r. niższe subwencje otrzymałyby praktycznie wszystkie pozostałe województwa. Nie będę tu przytaczał danych dla wszystkich, ale np. dolnośląskie – prawie 66 mln zł, podkarpackie – prawie 34 mln zł, świętokrzyskie – prawie 15 mln zł. Ale przypomnę, że ta kwota będzie zrekompensowana w latach 2015-2017. I niezależnie od rozstrzygnięć związanych z dalszych procedowaniem „janosikowego", te kwoty, na mocy tej ustawy, będą musiały do tych województw wpłynąć.

Chcę powiedzieć, że my pracujemy nad rozwiązanie systemowym, jeśli chodzi o ministerstwo. Równolegle, jak państwo wiecie prowadzone są też prace w parlamencie, bo sytuacja w tej kwestii jest dość złożona i skomplikowana. Te głosy, które dzisiaj tu słyszeliśmy, to potwierdzają. Nie chcę wchodzić w szczegóły tej dyskusji, jeśli chodzi o „janosikowe" czy sprawiedliwość tego systemu. Nie mam w tej chwili szczegółowych danych, o które państwo postulujecie: jak kształtują się budżety samorządów bez tych mechanizmów rekompensujących a jak z nimi, ale mogę powiedzieć, że – jeśli chodzi o województwo mazowieckie – to ono, rzeczywiście, jeśli chodzi o podstawowe dochody podatkowe bez korekt, byłoby na pierwszym miejscu a po takich korektach jest na miejscu siódmym a więc – nie ostatnim. Jak uwzględnilibyśmy subwencję wyrównawczą, to mazowieckie byłoby najbogatsze.

Z naszego punktu widzenia (mówię tu o rządzie) ten projekt jest neutralny dla budżetu państwa. Wobec tego rozstrzygnięcie w tej kwestii (zwłaszcza, że nie mieliśmy okazji dyskutować na posiedzeniu Rady Ministrów nad tą kwestią) biorąc pod uwagę palącą potrzebę decyzji, pozostawiamy w gestii parlamentu.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Ponieważ jesteśmy w głębokim niedoczasie, proponuję przejść do głosowania tej poprawki. Poproszę sekretariat o pomoc. Po tych wyjaśnieniach pana ministra i Biura Legislacyjnego myślę, że wszyscy mają orientację, nad czym będą głosować.

Kto z pań i panów posłów jest przyjęciem poprawki zgłoszonej przez pana przewodniczącego Zgorzelskiego?

Dziękuję bardzo.

Kto jest przeciw?

Dziękuję.

Kto wstrzymał się od głosu?

Dziękuję.

Proszę o wynik.

Sekretarz Komisji Michał Nowak:

16 głosów za, 25 przeciw, 4 wstrzymujące się.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Stwierdzam, że przy 16 głosach za, 25 przeciw i 4 głosach wstrzymujących się poprawka została odrzucona.

Przystępujemy do rozpatrzenia art. 3.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia art. 3?

Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że Komisje przyjęły art. 3.

Teraz głosujemy całość ustawy wraz z wprowadzonymi poprawkami legislacyjnymi.

Czy jest sprzeciw wobec przyjęcia całości ustawy z wcześniej przyjętymi poprawkami legislacyjnymi?

Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że Komisje przyjęły projekt z druku nr 1908.

Mam jeszcze na koniec taką sugestię. Bardzo proszę jeszcze o chwilę uwagi. Ten projekt ustawy powinien być w trybie pilnym przyjęty przez parlament. Dziś o godzinie 21.00 odbędzie się drugie czytanie. Zwracam się do wszystkich posłów, którzy rozważają możliwość zgłoszenia poprawek w drugim czytaniu, aby przemyśleli tę sprawę.

Bowiem zgłoszenie poprawek w drugim czytaniu praktycznie uniemożliwia głosowanie nad tą ustawą w dniu jutrzejszym. A jeśli uniemożliwi głosowanie w dniu jutrzejszym, to podejmujemy ogromne ryzyko, że samorządy nie dostaną pieniędzy z rezerwy, której dotyczy projekt ustawy. W związku z tym, chcę jasno powiedzieć: zgłoszenie poprawek w drugim czytaniu praktycznie spowoduje poważne opóźnienie w wypłacie tych pieniędzy samorządom.

Teraz chciałbym jeszcze ustalić posła sprawozdawcę.

Proponuję, aby posłem sprawozdawcą był pan poseł Święcicki.

Czy jest sprzeciw?

Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że pan poseł Marcin Święcicki został sprawozdawcą.

Termin uzyskania opinii MSZ o zgodności z prawem unijnym ustalamy na dziś do godziny 14.00.

Czy jest zgoda?

Nie ma sprzeciwu a więc stwierdzam, że tak ustaliliśmy.

I na tym zamykam wspólne posiedzenie komisji.